

PERLINDUNGAN HUKUM WANITA PEKERJA SEKS (WPS) PASCA PENUTUPAN LOKALISASI MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2009

HANJAR MAKHMUCIK, NETTY ENDRWATI

Magister Hukum, Universitas Islam Kadiri

ABSTRAK

Perlindungan hukum Wanita Pekerja Seks (WPS) wajib dilakukan oleh semua pihak secara universal. Wanita pekerja seks mempunyai hak yang sama dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat yang tercantum dalam Undang-undang Dasar 1945 dan secara khusus di atur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial serta peraturan perundang-undangan lainnya. Perlindungan Hukum wanita pekerja seks seringkali terabaikan karena faktor politik, sosial dan budaya. Sehingga seringkali keberadaan wanita pekerja seks di anggap sebagai penyakit masyarakat yang kerap menerima stigma dan didiskriminasi.

Penanganan wanita pekerja seks harus dilakukan secara komprehensif dan berkelanjutan baik melalui rehabilitasi sosial hingga pemulihan fungsi sosialnya tanpa menghilangkan haknya sebagai manusia dan warga negara.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum, Wanita Pekerja Seks, Rehabilitasi Sosial.

PENDAHULUAN

Salah satu permasalahan sosial di masyarakat saat ini yang sedang menjadi isu nasional adalah Wanita Pekerja Seks (WPS) dan Lokalisasi. WPS, merupakan korban dari situasi negara-negara berkembang yang dijadikan alat dalam meningkatkan industri dan perekonomian yang tumbuh dimasyarakat dalam bentuk prostitusi. Praktek prostitusi sebenarnya sudah ada sejak zaman purba sampai sekarang. Prostitusi sebagai salah satu penyakit masyarakat mempunyai sejarah yang panjang dan tidak ada putus-putusnya, yang terdapat di semua negara di dunia ini.

Menurut Wakhudin (2006), prostitusi ada sejak zaman raja-raja Jawa. Seluruh kehidupan yang ada di atas tanah Jawa adalah milik raja, termasuk hukum dan keadilan. Ketika raja berkehendak, tidak ada yang bisa menghalangi. Selain selir, para raja juga menyimpan gundik atau wanita di luar nikah. Praktik pergundikan ini merupakan adat raja-raja jawa yang menyebar ke masyarakat luas.¹ Praktik prostitusi ini terus terjadi hingga zaman kolonial dan pada masa itu yang terjadi bukan lagi antara raja dengan masyarakatnya namun antara tuan tanah dengan perempuan dari kalangan pribumi atau budak yang menjadi bawahannya.

Bentuk industri seks telah terorganisasi dan berkembang pesat pada periode penjajahan Belanda. Kondisi tersebut terlihat dengan “diadakannya perbudakan tradisional dan perseliran yang dilaksanakan untuk memenuhi kebutuhan seks masyarakat Eropa. Pada umumnya, aktifitas ini berkembang di daerah-daerah pelabuhan di Nusantara. Pemuasan seks untuk para serdadu, pedagang, dan para utusan menjadi isu utama dalam pembentukkan budaya asing yang masuk kedalam Nusantara”.²

Perkembangan prostitusi di Indonesia berjalan seiring dengan perkembangan situasi sosial masyarakat dan pembangunan nasional. Di lain hal, pembangunan nasional di Indonesia bertujuan untuk terciptanya masyarakat yang adil dan makmur, material maupun spiritual, sehingga pembangunan yang dilakukan haruslah berorientasi pada tercapainya manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa (YME).³

Pemenuhan taraf kesejahteraan sosial perlu terus diupayakan mengingat sebagian

²Terence H et al, 1997, **Pelacuran di Indonesia Sejarah dan Perkembangannya**, Jakarta; Pustaka Sinar Harapan, hal 3

³UNHCR, **Departemen Kehakiman dan HAM, dan Polri**, Instrumen Pokok Hak Asasi Manusia Bagi Aparatur Penegak Hukum, Jakarta, Juni 2002, Hal 2

¹
<http://akhmad sudrajat.wordpress.com/2008/08/24/sekilas-sejarah-pelacuran-di-indonesia>

besar rakyat Indonesia masih belum mencapai taraf kesejahteraan sosial yang diinginkannya. Upaya pemenuhan kesejahteraan sosial menyeruak menjadi isu nasional. Asumsinya, kemajuan bangsa ataupun keberhasilan suatu rezim pemerintahan, tidak lagi dilihat dari sekedar meningkatnya angka pertumbuhan ekonomi. Kemampuan penanganan terhadap para penyandang masalah kesejahteraan sosial pun menjadi salah satu indikator keberhasilan pembangunan.

Pembangunan yang telah dilaksanakan juga terkesan hanya berorientasi pada pembangunan fisik dibandingkan dengan pembangunan sumber daya manusia. Munculnya prostitusi di masyarakat tidak bisa dihilangkan akibat dari faktor rendahnya pendidikan, ekonomi dan kesadaran hukum. Prostitusi telah menjadi industri yang terorganisir dan berkembang pesat sejak penjajahan belanda.⁴ Prostitusi digunakan sebagai alat politik dan alat kemajuan ekonomi. Krisis moneter dan ekonomi telah memberi dampak sistemik bagi kehidupan masyarakat, utamanya dalam aspek ekonomi.

Terkait motivasi prostitusi pun terdapat banyak perdebatan, ada yang menganggap itu sebagai patologi (penyakit masyarakat), dan ada pula yang berpendapat sebaliknya. Menurut Walkowitz dalam *Prostitutional and Victorian Society: Women, Class and the State*. Aktivitas seksual gelap merupakan strategi dari golongan yang secara sosial sangat kuasa; pelabelan generik WPS sebagai orang yang menyimpang tidak punya hubungan dengan kenyataan karena “mereka bukan orang-orang buangan masyarakat yang tidak berakar tetapi perempuan miskin pekerja yang berusaha bertahan hidup di kota-kota yang hanya memberikan sedikit kesempatan kerja. Masuknya mereka ke dunia prostitusi bukanlah patologis; dalam banyak hal tetapi sebaliknya merupakan pilihan yang rasional karena alternatif yang terbatas.⁵

Pada periode Tahun 1950 di Jakarta, banyak pelacur yang berasal dari daerah Jawa Barat terutama Indramayu, ini terkait erat

dengan kenyataan bahwa pada Tahun 1952 tingkat perceraian di Jawa Barat adalah yang tertinggi di dunia. Kultur orang Indramayu yang menilai tinggi seorang janda kembang dan menjadi Wanita Pekerja Seks (WPS) di Jakarta atau kota-kota lainnya. merupakan hal biasa. Maraknya perkembangan tempat-tempat prostitusi di Jakarta pada Tahun 1950 sebagai salah satu konsekwensi dari tingginya arus urbanisasi yang tidak terkontrol.

Pada periode tersebut kesulitan ekonomi merupakan mayoritas alasan para perempuan yang tidak punya pilihan pekerjaan untuk menekuni profesi pelacur, hingga periode Tahun 1960 di Jakarta tidak ada Lokalisasi resmi yang menampung para pelacur. Pada Tahun 1972 Kramat Tunggak ditetapkan sebagai Lokalisasi prostitusi dengan Surat Keputusan Gubernur Ali Sadikin, yaitu dengan Surat Keputusan Gubernur KDKI Nomor. Ca.7/1/54/1972; Surat Keputusan Walikota Jakarta Utara Nomor. 104/SK PTS/SD.sos Ju/1973. Sebelum Kramat Tunggak dijadikan Lokalisasi, pada Tahun 1969 tercatat 1.668 pelacur dan 348 orang germo di Jakarta. Pada saat Kramat Tunggak diresmikan sebagai Lokalisasi, tercatat ada 300 pelacur dan 76 orang germo⁶.

Permasalahan prostitusi di propinsi Jawa Timur menjadi berita paling aktual dengan adanya kebijakan pemerintah Kota Surabaya yang melakukan penutupan Lokalisasi Dolly pada 28 Juni 2014. Berdasarkan Peraturan Daerah Surabaya Nomor 7 Tahun 1999,⁷ tentang larangan penggunaan bangunan/tempat untuk perbuatan asusila serta pemikatan untuk melakukan perbuatan asusila tersebut, sebanyak 1.449 Wanita Pekerja Seks (WPS) dan 311 Mucikari dari jumlah yang telah didata oleh Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur Tahun 2014 dipulangkan ke daerah asal masing-masing.

Penutupan Lokalisasi tersebut juga menimbulkan konflik antara masyarakat Dolly dengan pemerintah kota Surabaya. Anggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah

⁴ Hull; 1997; 3 Akhmad Sudrajat; **Sekilas Sejarah Pelacuran di Indonesia**, 2008

⁵ https://en.wikipedia.org/wiki/International_Covenant_on_Economic,_Social_and_Cultural_Rights

⁶ Lamijo dalam **Prostitusi di Jakarta Dalam Tiga Kekuasaan**, 1930 – 1959: Sejarah dan Perkembangannya, 2009).

⁷ **Peraturan Daerah** Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 1999.

untuk mencapai Jawa Timur menjadi daerah bersih prostitusi Tahun 2014 tidaklah sedikit. Kementerian Sosial menyediakan bantuan kepada 960 WPS yang masing-masing mendapatkan Rp. 4.200.000,- dalam bentuk tabungan dalam upaya mendukung program Jawa Timur bebas prostitusi tersebut. Kemudian pemerintah Kota Surabaya sendiri telah menyiapkan dana kompensasi sebesar Rp. 5.050.000,- yang diperuntukkan bagi masing-masing WPS dan Rp. 5.000.000,- untuk masing – masing mucikari dengan harapan adanya alih profesi setelah penutupan lokalisasi tersebut.

Namun, pernyataan dari Menteri Sosial Khofifah Indar Parawansa, penutupan lokalisasi Dolly di Surabaya telah meningkatkan jumlah WPS di daerah lain. Contohnya di daerah Nganjuk. Dihadapan ribuan warga Wonocolo, Surabaya, dia menjelaskan telah bertemu dengan Bupati Nganjuk yang menyampaikan keinginan menutup delapan lokalisasi di daerahnya secara bertahap. Sebab penghuni lokalisasi semakin tahun semakin naik, tanpa merinci Lokalisasi yang dimaksud, menyebut tujuh tahun silam hanya ada 100 WPS di daerahnya, tapi kini sudah mencapai sekitar 1200 WPS, bahkan kenaikan drastis tersebut terjadi setelah penutupan Lokalisasi Dolly.⁸

Karena merupakan pekerjaan yang tidak diakui oleh undang-undang maka tidak ada hukum yang memberikan perlindungan kepada para WPS, terjadi kekosongan hukum untuk menjadi dasar hukum perlindungan bagi para WPS sebagai individu yang juga memiliki hak yang sama untuk dilindungi oleh hukum. Walaupun sebagai pekerjaan yang pada umumnya dilarang karena bertentangan dengan nilai moral dan budaya masyarakat, pekerja seks komersial juga merupakan seorang pribadi manusia yang memiliki hak asasi manusia yang tidak boleh mendapat perlakuan diskriminasi dan memiliki kedudukan yang sama dalam kehidupan bermasyarakat dan didalam hukum serta berhak mendapat perlindungan demi terjaminnya hak-hak mereka.

Diskriminasi secara sosial yang dimaksud adalah diskriminasi yang terjadi dalam masyarakat. Diskriminasi ini mencakup cap/label dan perlakuan masyarakat terhadap para pekerja seks komersial yang mendiskriminasi WPS. Cap atau *label* yang diberikan oleh Negara melalui Dinas Sosial yang menyatakan WPS sebagai Wanita yang memiliki konotasi yang sangat negatif dalam masyarakat, benar-benar melecehkan para WPS.

Ketunasusilaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 menjadi salah satu prioritas pada penyelenggaraan kesejahteraan sosial karena dianggap memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial. WPS yang termasuk dalam penyandang masalah kesejahteraan sosial pada Kemensos Republik Indonesia akibat penyimpangan perilaku.⁹

Mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, penutupan lokalisasi dengan penggantian kompensasi dan pelatihan ketrampilan diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan sosial yang selama ini menjadi cita-cita pemerintah untuk bebas prostitusi. sedangkan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 telah menjelaskan tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah upaya yang terarah dan terpadu, dan berkelanjutan, yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitas sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan perlindungan sosial.

Mengatasi masalah prostitusi dengan penutupan sebuah lokalisasi bisa saja hanya memindahkan persoalan ke tempat lain. Dan yang mengkhawatirkan adalah jika penutupan lokalisasi justru berdampak pada munculnya prostitusi-prostitusi terselubung.

METODE PENELITIAN

Di dalam melakukan penelitian untuk menyusun hasil dari suatu kegiatan *Research* pengumpulan data merupakan hal yang penting. Di sini penulis perlu

⁸<http://www.merdeka.com/peristiwa/mensos-dolly-ditutup-wts-di-nganjuk-melonjak-100-jadi-1200.html>

⁹ Glosarium **Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial** Kemensos Republik Indonesia

mengemukakan beberapa cara untuk menghasilkan suatu penjelasan konkrit. Berdasarkan bahan hukum yang diteliti maka penyusunan Tesis ini menggunakan metodologi penelitian sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Metode yang digunakan adalah Yuridis Normatif, dimana dilakukan pengumpulan dan pengelolaan data melalui studi kepustakaan dan penelusuran-penelusuran melalui *web-page*. Metode berfikir yang digunakan adalah metode berfikir deduktif (cara berfikir melalui penarikan kesimpulan yang ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah ada atau terjadi dan kesimpulan ini ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus).

2. Sumber Bahan Hukum

a. Sumber Bahan Hukum Primer

Berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan pokok permasalahan yang akan dibahas antara lain Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

b. Sumber Bahan Hukum Sekunder

Studi kepustakaan dilakukan dengan mempelajari dan memahami berbagai literatur, Undang-Undang dan peraturan-peraturan yang terkait dengan permasalahan.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum yang dipergunakan dalam penyusunan penulisan Tesis ini adalah dengan melakukan studi kepustakaan, mencermati perundang-undangan ataupun peraturan-peraturan yang berkaitan dengan permasalahan serta melihat realita yang ada guna mempermudah dalam pembahasan ataupun memahaminya.

4. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Pengolahan bahan hukum dalam penulisan Tesis ini menggunakan teknik diskriptif-analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori kesejahteraan sosial yang menyangkut pokok-pokok permasalahan ini.

5. Analisa Bahan Hukum

Peraturan Undang-Undang yang telah ada tersebut kemudian dianalisa dan diuraikan sesuai dengan permasalahan dan dibahas terperinci, sehingga analisa tersebut dapat dipertanggungjawabkan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Perlindungan Hukum Wanita Pekerja Seks (WPS) Pasca Penutupan Lokalisasi Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

Perlindungan hukum WPS pasca penutupan lokalisasi di Indonesia secara tidak langsung telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009. Akan tetapi selama ini penanganan permasalahan keberadaan WPS yang dilakukan oleh pemerintah masih banyak dilakukan dengan kekerasan dan ketidakadilan serta cenderung mengabaikan penegakan perlindungan hukum terhadap WPS.

Penanganan kesejahteraan sosial sebagai bentuk upaya perlindungan hukum yang dimaksudkan adalah bahwa negara bertanggungjawab untuk mewujudkan kehidupan yang layak dan bermartabat bagi WPS, serta memenuhi hak atas kebutuhan dasar dalam menciptakan pemenuhan kesejahteraan sosialnya. Penanganan permasalahan kesejahteraan sosial terhadap WPS merupakan bentuk perlindungan hukum dari pemerintah terutama dalam hal menghapus keberadaan prosititusi.

Pemenuhan kesejahteraan sosial adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial baik material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesucilaan dan ketenteraman lahir dan batin, yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi serta kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila.

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak. Hak

atas standar hidup yang layak. Pasal 11 Ayat (1) Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya Tahun 1966 menyebutkan, negara-negara peserta kovenan ini mengakui hak setiap orang atas taraf hidup yang layak baginya dan keluarganya, termasuk sandang, pangan, dan tempat tinggal, dan perbaikan yang terus-menerus dari lingkungannya.

Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan perwujudan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Demi tercapainya tujuan tersebut Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Pasal 4 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 menyatakan bahwa negara bertanggungjawab atas penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Pasal 5 Ayat (1) Penyelenggaraan kesejahteraan sosial ditujukan kepada:

- a. Perseorangan,
- b. Keluarga,
- c. Kelompok dan/atau,
- d. Masyarakat.

Ayat (2) Penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial:

- a. Kemiskinan
- b. Ketelantaran
- c. Kecacatan
- d. Keterpencilan
- e. Ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku,
- f. Korban bencana; dan/atau
- g. Korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi.

Pasal 5 ayat (2) huruf (e), yang dimaksudkan ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku merupakan pengakuan negara terhadap keberadaan WPS selama ini, kemudian juga pada ayat (g) bagi siapapun warga negara Indonesia yang mengalami eksploitasi dan diskriminasi berhak mendapatkan pelayanan kesejahteraan sosial dari negara. Sedangkan pasal 6 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial meliputi:

- a. Rehabilitasi sosial
- b. Jaminan sosial

- c. Pemberdayaan sosial dan
- d. Perlindungan sosial.

Dalam pasal 6 huruf (d) menyatakan bagaimana WPS juga mendapatkan perlindungan sosial yang menjadi haknya sebagai warga negara. Realita di masyarakat saat ini, perlakuan yang diterima oleh WPS baik oleh masyarakat maupun pemerintah masih sangat jauh dari makna perlindungan sosial.

Pada pasal 7 ayat (1) Rehabilitasi sosial dimaksudkan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar. Ayat (2) Rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan secara persuasif, motivatif, koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun panti sosial. Ayat (3) Rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan dalam bentuk:

- a. Motivasi dan diagnosis psikososial;
- b. Perawatan dan pengasuhan;
- c. Pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan;
- d. Bimbingan mental spiritual;
- e. Bimbingan fisik;
- f. Bimbingan sosial dan konseling psikososial;
- g. Pelayanan aksesibilitas;
- h. Bantuan dan asistensi sosial;
- i. Bimbingan resosialisasi;
- j. Bimbingan lanjut; dan/atau
- k. Rujukan.

Dasar hukum dibentuknya Undang-undang Nomor 11 tentang Kesejahteraan Sosial mengingat pasal 18A, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 23 ayat (1), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28H ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 28 mengatur mengenai Hak Asasi Manusia. Manusia berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. Berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Negara berkewajiban memelihara warga negaranya yang miskin dan terlantar, hal tersebut tertuang dalam Pasal 34 Undang-undang Dasar Tahun 1945 yang dijadikan dasar

hukum dirumuskannya Undang-Undang Kesejahteraan Sosial.

Permasalahan kesejahteraan sosial yang berkembang dewasa ini menunjukkan bahwa ada warga negara yang belum terpenuhi hak atas kebutuhan dasarnya secara layak karena belum memperoleh pelayanan sosial dari negara. Akibatnya, masih banyak warga negara yang mengalami hambatan pelaksanaan fungsi sosial sehingga tidak dapat menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat seperti halnya WPS .

Menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009, Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Pembangunan kesejahteraan sosial adalah mewujudkan kehidupan yang layak dan bermartabat, serta untuk memenuhi hak atas kebutuhan dasar warga negara demi tercapainya kesejahteraan sosial.

Beberapa karakteristik usaha kesejahteraan sosial antara lain sebagai berikut:

- a. Menanggapi kebutuhan manusia.
- b. Usaha kesejahteraan sosial diorganisir guna menanggapi kompleksitas masyarakat perkotaan yang modern.
- c. Kesejahteraan sosial mengarah ke spesialisasi, sehingga lembaga kesejahteraan sosialnya juga menjadi terpesialisasi.
- d. Usaha kesejahteraan sosial menjadi sangat luas (Adi,1994:6-10)¹⁰.

Jenis pelayanan yang dikembangkan pada setiap negara tergantung atau situasi yang ada, pada sumber yang tersedia serta kerangka budaya dan politik negara tersebut. Tetapi pada umumnya pelayanan sosial yang dikembangkan dan diklasifikasikan sebagai berikut:

- 1) Kesejahteraan keluarga
- 2) Pelayanan pendidikan orang tua
- 3) Pelayanan penitipan bayi atau anak
- 4) Pelayanan kesejahteraan anak

- 5) Pelayanan-pelayanan kepada lanjut usia
- 6) Pelayanan rehabilitasi bagi penderita cacat dan pelanggaran hukum
- 7) Pelayanan bagi para migrant dan pengungsi
- 8) Kegiatan kelompok bagi para remaja
- 9) Pekerjaan sosial medis
- 10) Pusat - pusat pelayanan kesejahteraan sosial Masyarakat
- 11) Pelayanan sosial yang berhubungan dengan proyek-proyek perumahan.

Fungsi pelayanan sosial dapat dibagi menjadi berbagai cara, bergantung kepada tujuan pembagian itu. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengemukakan fungsi-fungsi pelayanan sosial sebagai berikut:

1. Perbaikan secara progresif daripada kondisi-kondisi kehidupan orang
2. Pengembangan terhadap perubahan sosial dan penyesuaian diri
3. Penggerakan dan penciptaan sumber-sumber komunitas untuk tujuan-tujuan pembangunan
4. Penyediaan struktur-struktur institusional untuk pelayanan-pelayanan yang terorganisir lainnya (Soetarso, 1981:41)¹¹.

Adapun prinsip standar pelayanan sosial itu meliputi;

- a) Perlindungan HAM
- b) Generalitas
- c) Pertimbangan Profesional
- d) Pertimbangan Realistis
- e) Fleksibilitas
- f) Popularitas

Pelayanan sosial pada hakekatnya dibuat untuk memberikan bantuan kepada individu dan masyarakat untuk menghadapi permasalahan-permasalahan yang semakin rumit itu. Y.B. Suparlan mengatakan bahwa, "Pelayanan adalah usaha untuk memberikan bantuan atau pertolongan kepada orang lain baik materi maupun non materi agar orang lain dapat mengatasi masalahnya sendiri" (Suparlan, 1983:91)¹².

¹⁰Adi, Rukminto. 1994. **Psikologi Pekerjaan Sosial dan Ilmu Kesejahteraan Sosial**. Jakarta : PT. Rajawali

¹¹ Ibid, Hal 39

¹²Suparlan, Y.B. 1983. **Kamus Istilah Kesejahteraan Sosial**. Yogyakarta: Pustaka pengarang

Pelaksanaan pelayanan sosial mencakup adanya perbuatan yang aktif antara pemberi dan penerima. Bahwa untuk mencapai sasaran sebaik mungkin maka pelaksanaan pelayanan sosial mempergunakan sumber-sumber tersedia sehingga benar-benar efisien dan tepat guna. Sehubungan dengan itu maka dalam konsepsi sosial *service delivery*, sasaran utama adalah penerima bantuan (*beneficiary group*). Dilihat dari sasaran perubahan maka sasarannya adalah sumber daya manusia dan sumber-sumber natural.

Pentingnya pelibatan Lembaga sosial sebagai wadah pelaksanaan usaha-usaha kesejahteraan sosial yang memiliki tujuan, sasaran dan misi yang sesuai dengan bidang kegiatannya. Oleh karena itu Badan-badan atau lembaga sosial memiliki klasifikasi dan karakteristiknya masing-masing, sehingga bentuk-bentuk intervensi sosial berbeda satu sama lainnya.

Rehabilitasi sosial menurut Direktorat Pelayanan dan Pelayanan Rehabilitasi sosial (2007, hal 4), rehabilitasi sosial adalah proses-proses pemulihan secara terpadu meliputi aspek fisik, mental dan sosial agar penyalahguna dapat kembali melaksanakan fungsi sosialnya dalam masyarakat. Sedangkan rehabilitasi sosial (Kemensos R1, 2007, hal 9)¹³ adalah suatu proses dana atau serangkaian kegiatan terencana untuk memenuhi kebutuhan fisik, mental dan sosial agar penyandang masalah dapat memenuhi kebutuhannya agar dapat menjalankan fungsi sosialnya.

Sementara, menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 yang dimaksud dengan rehabilitasi sosial adalah proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar di masyarakat. Rehabilitasi sosial sebagai salah satu upaya penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut dilaksanakan secara persuasif, motivatif, koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun panti sosial.

Adapun standarisasi pelayanan rehabilitasi sosial yang seharusnya dimiliki

panti sosial, meliputi (Badiklit Kesos, 2004, hal 13-16)¹⁴:

- a. Tahapan Pendekatan Awal :
Sosialisasi program, penjangkauan/penjangkauan calon klien, penerimaan, registrasi serta konferensi kasus.
- b. Tahap Pengungkapan dan Pengenalan Masalah
Analisis kondisi klien, keluarga, lingkungan, karakteristik masalah, kapasitas mengatasi masalah dan sumber daya serta konferensi kasus.
- c. Tahap Perencanaan Program Pelayanan
Penetapan tujuan pelayanan, penetapan jenis pelayanan yang dibutuhkan oleh klien dan sumber daya yang akan digunakan.
- d. Tahap Pelaksanaan Pelayanan
Pelayanan terdapat beberapa bentuk kegiatan yang dapat diberikan sesuai dengan kebutuhan, karakteristik dan permasalahan klien sebagai berikut :
 - 1) Bimbingan fisik dan kesehatan
 - 2) Bimbingan mental dan Psikologi
 - 3) Bimbingan sosial
 - 4) Bimbingan pelatihan ketrampilan
 - 5) Bimbingan individu
 - 6) Bimbingan kelompok
- e. Tahap Pasca Pelayanan Rehabilitasi Sosial
Bentuk pelaksanaan pelayanan rehabilitasi sosial meliputi :
 - 1) Penghentian pelayanan
 - 2) Rujukan
 - 3) Pemulangan dan Penyaluran
- f. Pembinaan Lanjut
Berupa kegiatan untuk memonitor dan memantau klien sesudah mereka bekerja atau kembali ke keluarga. Menurut Direktorat Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial (2004, hal: 35)¹⁵, proses rehabilitasi sosial meliputi :

¹⁴Badan Pendidikan dan Penelitian Kesos. (2004). **Standarisasi Panti Sosial**. Jakarta : Badan Pendidikan dan Penelitian Kesos Kemensos RI.

¹⁵Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial. (2004). **Pedoman Umum Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial**. Jakarta : Kemensos RI.

¹³Departemen Sosial RI, (2007) Menti Sosial RI. **Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 4/PRS-3/KPTS/2007**. Tentang Pedoman Pelayanan Sosial

1. Pendekatan awal: meliputi pendataan dan identifikasi, motivasi dan orientasi
2. Seleksi dan penerimaan: meliputi seleksi dan penerimaan serta registrasi
3. Pengungkapan dan pemahaman masalah (*Assesment*): meliputi kondisi fisik, kondisi mental, kondisi intelektual dan kondisi kecacatan.
4. Penyuluhan, bimbingan, motivasi, keluarga dan masyarakat.
5. Bimbingan fisik, mental, intelektual dan ketrampilan.
6. Resolialisasi
7. Bimbingan lanjutan.
8. Supervisi, monitoring dan evaluasi
9. Terminasi

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 juga menjelaskan tentang memulihkan fungsi sosial, yang dimaksud dengan “memulihkan fungsi sosial” adalah pengembangan dan peningkatan kualitas diri, baik secara psikologis, fisik, sosial, maupun potensi diri lainnya. Pemulihan fungsi sosial ini diharapkan WPS bisa kembali menjadi manusia seutuhnya, diterima dikeluarga dan masyarakat serta bisa bekerja yang layak tanpa adanya stigma dan diskriminasi dari lingkungannya.

Secara garis besar, usaha yang dapat dilakukan untuk mengatasi masalah WPS dan prostitusi ini dapat dibagi menjadi dua yaitu:

1. Usaha Preventif

Usaha yang bersifat preventif diwujudkan dalam kegiatan-kegiatan untuk mencegah terjadinya prostitusi. Usaha tersebut antara lain berupa:

- a. Penyempurnaan perundang-undangan mengenai larangan atau pengaturan penyelenggaraan prostitusi.
- b. Intensifikasi pemberian pendidikan keagamaan dan kerohanian, untuk memperkuat keimanan terhadap nilai-nilai religius dan norma kesucilaan.

- c. Memperluas lapangan kerja bagi kaum wanita, disesuaikan dengan kodrat dan bakatnya, serta mendapatkan upah/gaji yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup setiap harinya.
- d. Penyelenggaraan kurikulum pendidikan kesehatan reproduksi dan seksualitas dan pemahaman nilai perkawinan dalam kehidupan keluarga sejak dini.
- e. Pembentukan tim koordinasi dari beberapa instansi sekaligus mengikutsertakan peran dan potensi masyarakat dengan semangat kearifan lokal untuk membantu melaksanakan kegiatan pencegahan atau penyebaran prostitusi.
- f. Meningkatkan kesejahteraan rakyat pada umumnya.

2. Usaha Represif dan Kuratif

Usaha represif dan kuratif dimaksudkan sebagai kegiatan untuk menekan dan merehabilitasi WPS. Usaha represif dan kuratif tersebut antara lain :

- a. Melalui lokalisasi/lokalisir
- b. Rehabilitasi dan resosialisasi
- c. Penyempurnaan tempat-tempat penampungan bagi para WPS yang terkena razia disertai pembinaan yang sesuai.
- d. Pemberian layanan kesehatan
- e. Menyediakan lapangan pekerjaan

Implikasi Terhadap Perlindungan Hukum Wanita Pekerja Seks (WPS) Pasca Penutupan Lokalisasi

Hukum merupakan wujud dari perintah dan kehendak negara yang dijalankan oleh pemerintah untuk mengemban kepercayaan dan perlindungan penduduk, baik di dalam maupun di luar wilayahnya. Pemerintah mendapat wewenang untuk menjalankan tugasnya yang diatur dalam Hukum Nasional, yang mana Hukum Nasional berguna untuk menyelaraskan hubungan antara pemerintah dan penduduk dalam sebuah wilayah negara yang berdaulat, mengembangkan dan menegakkan kebudayaan nasional yang serasi agar terdapat kehidupan bangsa dan masyarakat yang

rukun, sejahtera dan makmur.¹⁶ Hukum juga berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia.¹⁷ Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan.

Upaya perlindungan di sini diarahkan untuk memberikan perlindungan hukum memadai bagi WPS (khususnya perempuan yang melacurkan sebagai subjek hukum bukan atas dasar pekerjaan yang dilakukan). Adapun upaya itu antara lain meliputi: 1. Perlindungan dari pemerintah serta pihak lainnya, 2. Pelayanan kesehatan atau medis yang layak, 3. Penanganan secara khusus mengenai kegiatan WPS, 4. Pendampingan dan bantuan hukum (bila ada), 5. Bimbingan kerohanian, 6. Terapi pemulihan kejiwaan, 7. Kerahasiaan Identitasnya.

Dalam *Convention for the Suppression of the Traffic to Persons and of the Prostitution of Others* tahun 1949, Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan (diratifikasi Pemerintah RI dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984) dan terakhir pada bulan Desember Tahun 1993 oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), perdagangan perempuan serta prostitusi paksa dimasukkan sebagai bentuk kekerasan terhadap perempuan. Hal ini menunjukkan pengakuan bersama komunitas internasional bahwa dalam prostitusi, apa pun bentuk dan motivasi yang melandasi, seorang perempuan yang dilacurkan adalah korban. Lebih ironis lagi dari berbagai pola pendekatan terhadap prostitusi, baik upaya penghapusan, sistem regulasi, atau pelarangan, perlindungan memadai akan hak sebagai individu dan warga negara para perempuan korban itu masih terabaikan.

Pelanggaran kewajiban untuk menghormati hak ekonomi, sosial dan budaya juga muncul saat suatu negara menerapkan kebijakan, hukum, atau program yang mengacuhkan atau mengingkari kovenan atau saat pengusaha negara bertindak menggunakan cara yang bertentangan dengan apa yang telah

dinyatakan dalam kovenan.¹⁸ Oleh karenanya terkadang tanpa disadari bahwa dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah melalui undang-undang ataupun kebijakan pemerintah daerah oleh peraturan daerah sering mengakibatkan terjadinya pelanggaran HAM karena terjadi pengabaian atau pengingkaran hak-hak yang tertentu oleh pemerintah

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM pun menjadi dasar perlindungan hukum bagi setiap orang siapa pun itu untuk mendapatkan perlakuan dan perlindungan yang sama didalam hukum dan tidak mendapatkan perlakuan diskriminasi. Pasal ini menyebutkan bahwa setiap orang dilahirkan bebas dengan harkat dan martabat manusia yang sama dan sederajat serta dikaruniai akal dan hati nurani untuk hidup bernasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam semangat persaudaraan (Ayat 1), Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum (Ayat 2), Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi (Ayat 3).

Pasal ini pun melindungi setiap individu yang menjadi warga Negara tanpa adanya pembedaan-bedaan. Oleh karenanya pasal ini pun menjadi dasar hukum bagi para pekerja seks komersial untuk mendapatkan perlindungan dari tindakan diskriminasi yang mereka hadapi.

Konstitusi negarapun menghendaki adanya hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum bagi siapapun dihadapan hukum. Berdasarkan pasal ini maka setiap orang harus diperlakukan sama tanpa adanya pembedaan dihadapan hukum. Termasuk juga bagi para WPS. Sebagaimana yang termuat dalam Pasal 28 D (ayat 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

¹⁶ Prajudi Admosudirdjo, Juni 1988, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan kesembilan (Revisi), Jakarta: Ghalia Indonesia, Hal. 12.

¹⁷ Soedikno Mertokusumo Hal. 140.

¹⁸ Allan McChesney, *Memajukan dan Membela Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Insist Press, Yogyakarta, 2003, hal 38.

Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyebutkan, setiap orang berhak atas pegakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum. Pasal ini sejalan dengan pasal dalam konstiusi yang menyatakan bahwa semua orang memiliki kedudukan yang sama dimata hukum. Demi mewujudkan perlindungan HAM bagi WPS maka harus dilakukan dengan adanya kerjasama antara pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, dan masyarakat.

Pemerintah juga memiliki kewajiban untuk menghargai dan melindungi HAM karena hal tersebut merupakan tanggung jawab pemerintah sebagaimana yang termuat dalam Pasal 71 yang menyebutkan pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.

Kewajiban untuk menghormati dan melindungi hak asasi manusia tidak akan cukup tanpa adanya langkah-langkah yang konkrit yang diambil oleh pemerintah sebagai bentuk untuk pemenuhan hak asasi manusia itu sendiri. Langkah-langkah wajib diambil pemerintah agar hak asasi setiap warga negaranya dapat terpenuhi dan tidak ada yang terabaikan. Seperti yang disebutkan dalam Pasal 72 menyebutkan bahwa kewajiban dan tanggung jawab pemerintah sebagaimana dimaksud dalam pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lain. Oleh karenanya dalam pemenuhan hak asasi manusia sangat diperlukan tindakan-tindakan yang efektif dari dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan dan bidang lainnya demi terpenuhnya hak asasi tiap warga negara tanpa terkecuali.

Saat aparat melakukan penertiban, bentuk stigmatisasi dan diskriminasi masih sangat kental, karena laki-laki sebagai konsumen, geromo atau mucikari, serta pengusaha tempat prostitusi tidak pernah ditangkap dan diproses secara hukum.

Kalaupun ada laki-laki yang tertangkap, aparat hanya mendata, memberi penyuluhan, dan menyuruh pulang. Sementara para perempuan yang terjaring, didata, diberi penyuluhan dan disuruh membayar denda, atau dimasukkan ke panti rehabilitasi selama beberapa bulan. Mereka juga sangat rentan pelecehan seksual oleh aparat selama proses penertiban.

Nuansa pelanggaran HAM dalam penanganan masalah prostitusi selama ini sangat tinggi. Nuansa ekonomis, kemiskinan, dan beban eksploitasi sangat kental dialami oleh WPS yang mayoritas berasal dari keluarga miskin. Setelah mereka terjebak di dalam dunia prostitusi mereka tak memiliki banyak kesempatan untuk keluar. Upaya penghapusan lokalisasi yang marak beberapa tahun terakhir justru membuat “kantong-kantong” prostitusi baru makin menyebar dan tak terpantau. Termasuk risiko penyebaran penyakit menular seksual terutama HIV&AIDS yang sulit dikontrol. Hal ini dikarenakan pemeriksaan rutin pada WPS di lokalisasi terhenti. Hak-hak kesehatan WPS atas pelayanan kesehatan yang memadai semakin terabaikan. Apalagi jika diketahui, WPS yang terinfeksi HIV akan sulit untuk di kontrol untuk mencegah terjadinya penularan virus HIV ke orang lain.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Perlindungan hukum terhadap WPS selama ini masih belum maksimal, masih tingginya stigma dan diskriminasi dari masyarakat dan pemerintah dalam bentuk kebijakan-kebijakan yang telah dibuat tidak sesuai dengan Undang-undang Kesejahteraan Sosial Nomor 11 tahun 2009. Hal tersebut dapat dilihat dari penertiban WPS dilakukan masih dengan cara-cara kekerasan, penyediaan program pembinaan hanya dijadikan syarat formalitas, ketersediaan sarana prasarana dalam mendukung program pembinaan WPS masih belum tersedia dengan layak. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah tidak serius dalam memberikan perlindungan hukum bagi WPS pasca penutupan lokalisasi.
2. Aturan-aturan yang dibuat oleh pemerintah dalam penanganan WPS pasca penutupan lokalisasi belum sejalan dengan ketentuan-ketentuan yang

diamanatkan oleh undang-undang nomor 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, dimana masih banyak WPS yang telah ditertibkan kembali lagi menjalankan pekerjaan sebagai pekerja seks. Serta banyak dari WPS yang sudah mendapatkan pembinaan dan rehabilitasi sosial dari pemerintah melalui panti rehabilitasi sosial tidak menjadikan WPS beralih fungsi dan hanya bersifat sementara.

SARAN

1. Pemerintah harus membuat program dan kegiatan yang meliputi bidang sosial menyediakan lapangan pekerjaan yang sesuai dengan kebutuhan WPS termasuk pelatihan-pelatihan ketrampilan dan kewirausahaan dengan pendampingan yang dilakukan secara komprehensif dan jangka panjang, serta pelaksanaannya diawasi serta dievaluasi secara terus menerus sampai terciptanya alih profesi dari WPS
2. Perlu adanya peran serta masyarakat di sekitar lokalisasi dalam pelaksanaan program pemulihan fungsi sosial WPS pasca penutupan lokalisasi, karena peran lingkungan menjadi faktor utama dalam keberhasilan program pendampingan dan pembinaan WPS.

DAFTAR PUSTAKA

- Terence H et al, 1997, Pelacuran di Indonesia Sejarah dan Perkembangannya, Jakarta; Pustaka Sinar Harapan, hal 3
- UNHCR, Departemen Kehakiman dan HAM, dan Polri, Instrumen Pokok Hak Asasi Manusia Bagi Aparatur Penegak Hukum, Jakarta, Juni 2002, Hal 2
- Dadang Sumarna, SH. Prostitusi dan Permasalahan Hukum Di Indonesia, 2012
- Hull; 1997; 3 Akhmad Sudrajat; Sekilas Sejarah Pelacuran di Indonesia, 2008
- Glosarium Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Kemensos Republik Indonesia
- Adi, Isbandi Rukminto. 2008. Intervensi Komunitas: Pengembangan Masyarakat Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. Hal. 50-66

Prajudi Admosudirdjo, Juni 1988, Hukum Administrasi Negara, Cetakan kesembilan (Revisi), Jakarta: Ghalia Indonesia, Hal. 12.

Soerjono Soekanto, Pokok-Pokok Sosiologi Hukum, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1980), hal. 73

Nasikun, Dr. 1996. Urbanisasi dan Kemiskinan di Dunia Ketiga. PT. Tiara Wacana. Yogyakarta.

Bintarto, 1989, Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya, Jakarta: Ghalia Indonesia

Adi, Rukminto. 1994. Psikologi Pekerjaan Sosial dan Ilmu Kesejahteraan Sosial. Jakarta : PT. Rajawali

Suparlan, Y.B. 1983. Kamus Istilah Kesejahteraan Sosial. Yogyakarta: Pustaka pengarang

Departemen Sosial RI, (2007) Menteri Sosial RI. Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 4/PRS-3/KPTS/2007. Tentang Pedoman Pelayanan Sosial

Badan Pendidikan dan Penelitian Kesos. (2004). Standarisasi Panti Sosial. Jakarta : Badan Pendidikan dan Penelitian Kesos Kemensos RI.

Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial. (2004). Pedoman Umum Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial. Jakarta : Kemensos RI.

Prajudi Admosudirdjo, Juni 1988, Hukum Administrasi Negara, Cetakan kesembilan (Revisi), Jakarta: Ghalia Indonesia, Hal. 12.

Allan McChesney, Memajukan dan Membela Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Insist Press, Yogyakarta, 2003, hal 38.

PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

TAP MPR NOMOR IV/MPR/1999. 1999-2004. Jakarta; Sinar Grafika.

Peraturan Daerah Surabaya Nomor

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Hak Sipil dan Politik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor
11 Tahun 2005 tentang Hak-hak
Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Sipil
Dan Politik (DUHAM).

*Convention on the elimination of All Forms of
Discrimination against
Women (CEDAW).*

*International Covenant on Economic, Social and
Cultural Rights (ICESCR).*